



Citation : Drouin c. Canada (ARLA), 2011 CRAC 20

Date : 20111103
Dossier : CART/CRAC-1546

Entre :

Raynald Drouin, requérant

- et -

L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, intimée

Devant : **Le président Donald Buckingham**

Affaire intéressant une demande de révision des faits relatifs à une violation du paragraphe 6(1) de la *Loi sur les produits antiparasitaires*, alléguée par l'intimée et à la demande du requérant, conformément à l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*.

DÉCISION

[1] À la suite d'une audience et après avoir examiné toutes les observations orales et écrites présentées par les parties, la Commission de révision agricole du Canada (Commission) statue, par ordonnance, que le requérant n'a pas commis la violation alléguée et ne doit pas payer la sanction pécuniaire.

Audience tenue à Québec (QC),
le 20 avril 2011.

MOTIFS

Incident allégué et questions en litige

[2] L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (l'Agence ou l'ARLA), allègue que le demandeur, M. Raynald Drouin, a, le 13 juillet 2009 ou vers cette date, utilisé à Ste-Famille, Île d'Orléans, le pesticide indoxacarbe, un pesticide qui n'est pas homologué au Canada, sur ses pommiers en contravention du paragraphe 6(1) de la *Loi sur les produits antiparasitaires* (LPA).

[3] Le paragraphe 6(1) de la LPA se lit comme suit :

6. (1) Sauf dans les cas autorisés par les paragraphes 21(5) et 41(1), les articles 53 à 59 et les règlements, il est interdit de fabriquer, de posséder, de manipuler, de stocker, de transporter, d'importer, de distribuer ou d'utiliser un produit antiparasitaire non homologué en vertu de la présente loi.

[4] La Commission doit décider si l'Agence a produit suffisamment de preuves à l'appui de l'avis de violation contesté, en apportant plus particulièrement la preuve de ce qui suit :

- l'indoxacarbe est un pesticide non homologué au Canada en vertu de la LPA;
- le pesticide indoxacarbe a été retrouvé dans des échantillons de feuilles analysés par les laboratoires de l'Agence en septembre 2009;
- les échantillons de feuilles analysés par les laboratoires de l'Agence en septembre 2009 provenaient des pommiers de M. Drouin;
- si les échantillons de feuilles analysés provenaient des pommiers de M. Drouin, que M. Drouin a « utilisé » de l'indoxacarbe sur ses pommiers le 13 juillet 2009 ou vers cette date.

Historique de la procédure

[5] L'avis de violation n° 09QC-304AMP01P, daté du 4 mai 2010, allègue que le ou vers le 13 juillet 2009, à Ste-Famille, Île d'Orléans, M. Drouin « a utilisé un produit antiparasitaire non homologué au Canada, à savoir l'indoxacarbe, dans un verger qu'il exploite contrairement à l'article 6(1) de la (Anciennement Art. 6 du RPA) *Loi sur les produits antiparasitaires* ce qui constitue une violation visée à l'article 7 de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* et à l'article 2 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire (Loi sur les produits antiparasitaires et son règlement)* ».

[6] La notification par l'Agence de l'avis de violation à M. Drouin est réputée avoir eu lieu le 16 mai 2010. Aux termes de l'article 4 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire (Loi sur les produits antiparasitaires et son règlement)*, il s'agit d'une très grave infraction pour laquelle la sanction s'élève à 4 000 \$.

[7] Dans une lettre datée du 3 juin 2010, M. Drouin a demandé à la Commission de réviser les faits de la violation, conformément à l'alinéa 9(2)c) de la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire* (Loi SAP). Lors d'une conversation téléphonique qu'il a eue avec le personnel de la Commission, le 9 juin 2010, M. Drouin a demandé que la révision se fasse au moyen d'une audience, conformément au paragraphe 15(1) du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire (Loi sur les produits antiparasitaires et son règlement)*.

[8] Le 23 juin 2010, l'Agence a envoyé son rapport (Rapport de l'Agence) concernant l'avis de violation à M. Drouin et à la Commission, cette dernière l'a reçu le 24 juin 2010.

[9] Dans une lettre datée du 24 juin 2010, la Commission a invité M. Drouin à lui faire part de toute observation supplémentaire à ce sujet, au plus tard le 26 juillet 2010. Cependant, elle n'a reçu aucune observation supplémentaire par écrit des parties avant l'audience de cette affaire.

[10] L'audience demandée par M. Drouin s'est déroulée à Québec (Québec) le 20 avril 2011 avec M. Drouin se représentant lui-même. L'Agence était représentée par son avocate, M^{me} Patricia Gravel.

La preuve

[11] Dans la présente affaire, la preuve soumise à la Commission se compose des observations écrites de l'Agence (l'avis de violation et les documents d'accompagnement et le Rapport de l'Agence) et de M. Drouin (sa demande de révision et la déclaration jointe). De même, les deux parties ont fait entendre des témoins à l'audience, le 20 avril 2011. Jessica Hill, Pierre-Olivier Duval et Isabelle Beauchesne ont témoigné au nom de l'Agence, tandis que M. Drouin a témoigné de vive voix en son propre nom. Pendant l'audience, les parties ont également déposé en preuve 14 pièces justificatives:

De l'Agence :

1. Carte d'identité du témoin Jessica Hill;
2. Photo prise par satellite de la ferme de M. Drouin;
3. Étiquette de l'ARLA d'un échantillon devant être présenté au laboratoire;
4. Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire : Manuel des opérations régionales – édition 2000;
5. Santé Canada : Utilisation des pesticides dans la production de pommes – Programme multirégional – 2008-2446;
6. Rapport d'analyse signé – Services de laboratoire de l'ARLA (daté du 4 mars 2009);
7. Rapport d'analyse signé – Services de laboratoire de l'ARLA (daté du 11 septembre 2009);
8. Dupont – dépliant sur l'insecticide Avaunt;
9. Curriculum vitae d'Isabelle Beauchesne; et
10. Analyse des sources potentielles d'indoxacarbe dans un verger de l'Île d'Orléans (rapport Beauchesne).

De M. Drouin :

1. Courriel de Luc Gagnon, MAPAQ, à M. Drouin, daté du 19 juillet 2010;
2. Courriel de Luc Gagnon, MAPAQ, à M. Drouin, daté du 23 juillet 2010;
3. Lettre de Shawn Fancy, ARLA à David Rompré, député du Parlement, datée du 23 novembre 2010; et
4. Courriel de Stéphanie Tellier, MAPAQ à M. Drouin, daté du 13 juillet 2010.

[12] Les éléments suivants ne sont pas contestés :

- M. Drouin exploite depuis 1985 une ferme près de Ste-Famille sur l'Île d'Orléans. Il exploite la ferme de pomiculture, qui comprend un verger de pommiers de quelque 1 200 arbres, comme exploitation d'autocueillette et a d'autres sources agricoles de revenu qui ne sont pas liées au verger de pommiers.

- En août 2008 et de nouveau en juillet 2009, M^{me} Hill, une inspectrice de l'Agence, a inspecté le verger de pommiers de M. Drouin et a prélevé des échantillons de feuilles de ces pommiers et a emballé les feuilles en sa présence pour le transport. Elle a également rendu visite à la ferme de M. Drouin en mai 2009 pour discuter des résultats de l'analyse des feuilles qu'elle avait prélevées lors de la visite qu'elle a faite à la ferme en août 2008.

[13] Le témoin de l'Agence, M^{me} Hill, témoigne qu'elle est allée à la ferme de M. Drouin en août 2008 sans lui avoir donné de préavis, car elle agissait en tant qu'inspectrice de l'Agence dans l'exécution d'un programme de vérification pancanadien de l'utilisation de pesticides dans les vergers de pommiers (pièce 5 – Santé Canada : Utilisation des pesticides dans la production de pommes – Programme multirégional – 2008-2446). La ferme de M. Drouin avait été choisit aléatoirement aux fins de vérification. Le travail de M^{me} Hill consistait à parler avec le producteur, à inspecter son verger et à prélever des échantillons, à inspecter les installations d'entreposage de pesticides et les pratiques de tenue de dossiers suivies par les producteurs pour les pesticides qu'ils utilisent dans leur ferme et de remplir avec le producteur un questionnaire au sujet de la manutention et de l'utilisation des pesticides. L'objet du programme consistait à examiner les pratiques d'utilisation de pesticides suivies par les producteurs et de déceler l'utilisation de pesticides non homologués, le cas échéant. M. Drouin n'a pas reçu de préavis de la visite de M^{me} Hill en 2008, et était l'un des deux pomiculteurs de l'Île d'Orléans que M^{me} Hill a visité dans le cadre du programme de 2008. L'onglet 9 du rapport contient le questionnaire que M^{me} Hill a rempli pendant la réunion qu'elle a eue le 26 août 2008 avec M. Drouin. Ils ont énuméré tous les pesticides que M. Drouin a indiqué qu'il avait utilisé sur ses pommes et d'autres cultures en 2008 et ceux qui se trouvaient encore dans son aire d'entreposage des pesticides. M^{me} Hill a noté qu'elle a consulté le registre d'application de pesticides de M. Drouin à l'époque. M^{me} Hill a consigné sur le questionnaire ce qui suit :

1. M. Drouin ou son père a appliqué les pesticides à la ferme,
2. ils portaient de l'équipement de protection pendant le mélange et l'application de pesticides,
3. ils ont suivi les instructions figurant sur l'étiquette et les directives du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) concernant la durée de la période d'interdiction d'accès après l'application des pesticides sur leurs cultures,
4. le producteur possède et tient par écrit un dossier des applications de pesticides,
5. les objectifs du programme de vérification ont été expliqués à M. Drouin,
6. les conséquences de la découverte de l'utilisation de pesticides non homologués ont été expliqués, et

7. à la dernière section du questionnaire intitulée « Commentaires ou observations », M^{me} Hill a inscrit « Producteur déjà très au courant et sensibilisé ».

[14] M^{me} Hill a déclaré à la Commission qu'après avoir rempli le questionnaire, sa conclusion était que tout était en ordre à la ferme de M. Drouin et que son registre d'application de pesticides était exact et à jour.

[15] M^{me} Hill a témoigné que lorsqu'elle a prélevé des échantillons des pommiers de M. Drouin aux fins d'analyse, elle a suivi la procédure établie dans le Manuel des opérations régionales— édition 2000 de l'ARLA (pièce 4). Elle a fait les préparatifs pour le prélèvement d'échantillon en revêtant des couvre-bottes et des gants stériles, elle a utilisé des ciseaux désinfectés pour couper les échantillons de feuilles, elle a prélevé 500 grammes d'échantillons de feuilles de plusieurs arbres, qui tous étaient éloignés d'au moins 10 mètres du bord du verger, ceci afin de réduire au maximum la possibilité de prélever des échantillons dans des arbres de M. Drouin qui auraient pu être contaminés par des pesticides appliqués par d'autres producteurs sur leurs champs. Elle a placé les échantillons de feuilles dans des sacs en aluminium étiquetés (pièce 3) qu'elle avait préparé pour préserver l'identité des échantillons, puis a placé les emballages d'aluminium dans un contenant désinfecté, l'a fermé, l'a étiqueté, l'a placé dans son véhicule et, avant d'expédier les échantillons au laboratoire de l'ARLA à Ottawa aux fins d'analyse, elle a entreposé le contenant dans son bureau de Québec. Il n'y a aucune trace dans les éléments de preuve de l'Agence de la feuille d'information que M^{me} Hill a utilisée pour accompagner l'échantillon à Ottawa, mais le rapport d'analyse du laboratoire (onglet 11) indique que l'échantillon a été reçu le 28 août 2008, et qu'il contenait une quantité d'indoxacarbe de 0,020 ppm, et que la demande d'analyse émanait de M. Duval (expédiée par M^{me} Hill) du bureau de Québec de l'Agence. L'analyse était datée du 4 mars 2009, plus de six mois après le moment où l'échantillon était arrivé au laboratoire d'Ottawa.

[16] M^{me} Hill a témoigné que M. Duval lui a demandé de retourner chez M. Drouin en mai 2009 afin de lui expliquer les résultats de l'analyse de laboratoire qui avait permis de dépister de l'indoxacarbe dans l'échantillon prélevé sur les feuilles des pommiers de M. Drouin en 2008 et d'examiner les résultats avec lui. À l'onglet 12 du Rapport de l'Agence, un rapport d'inspection rempli par M^{me} Hill indique qu'elle s'est rendue à la ferme de M. Drouin le 14 mai 2009 comme suivi à sa visite de 2008. Elle a dit à M. Drouin que l'analyse avait révélé la présence du pesticide non homologué indoxacarbe. Elle a noté dans son rapport que M. Drouin lui avait dit qu'il ne connaissait pas l'ingrédient actif « indoxacarbe » ou le produit « Avaunt », un produit commercial américain qui contient l'indoxacarbe, et lui avait déclaré qu'il achetait tous ses produits de lutte antiparasitaire chez Synagri à Lévis de M. Alain Côté. M^{me} Hill a consigné que M. Drouin lui a montré son registre d'application de pesticides (dont des copies figurent à l'onglet 12). Il n'y a aucune trace d'un quelconque produit du nom d'Avaunt dans ce registre pour la période de 2006 à 2009. M^{me} Hill a relevé que M. Drouin lui a dit qu'il n'avait pas la moindre idée d'où l'indoxacarbe pourrait provenir, mais que son voisin est un jardinier-

marâcher qui avait cultivé des choux en 2008 dans un champ situé à l'ouest de son verger. M^{me} Hill a demandé à M. Drouin si ce voisin était un producteur biologique et M. Drouin a répondu « pas du tout ». M^{me} Hill et M. Drouin ont ensuite effectué une inspection de l'aire d'entreposage de pesticides de M. Drouin et n'y ont trouvé que des pesticides homologués. Elle a clos la réunion en réexpliquant à M. Drouin les exigences de la LPA et l'obligation faite aux utilisateurs des produits de n'utiliser que des produits homologués conformément aux directives de l'étiquette ou de s'exposer aux conséquences d'une sanction administrative pécuniaire (SAP). Dans le témoignage qu'elle a présenté à la Commission, elle a ajouté que M. Drouin était surpris lorsqu'elle lui a annoncé que l'analyse de laboratoire était positive.

[17] Dans une missive datée du 25 mai 2009 (onglet 13), M. Drouin a reçu une lettre officielle de M. Duval de l'Agence exposant les résultats des tests de laboratoire de 2008 et l'avisant que l'utilisation d'indoxacarbe sous sa forme américaine Avaunt, un pesticide non homologué en vertu de la LPA, était en contravention du paragraphe 6(1) de cette Loi et pouvait aboutir à ce que des mesures soient prises contre des produits laissant de tels résidus de pesticide en vertu de la *Loi sur les aliments et drogues*. M. Duval relève :

Au cours d'une rencontre avec l'inspectrice Jessica Hill (ACIA) en date du 14 mai 2009, vous avez déclaré ne pas avoir utilisé d'insecticide à base d'indoxacarbe dans votre verger pendant la saison de croissance de 2008. Il n'a donc pas été possible de déterminer la provenance des résidus de cette matière active trouvés dans l'échantillon prélevé chez vous en 2008 (page 2 de la lettre).

La lettre se termine par un avis donné à M. Drouin que des échantillons supplémentaires pourraient être prélevés sur ses arbres pendant la période de croissance 2009 et que si une quelconque infraction à la LPA au motif de l'utilisation de produits non homologués ou de l'utilisation non conforme à l'étiquette de produits homologués était constatée, des mesures d'application pourraient être prises en vertu de la LPA.

[18] M^{me} Hill a témoigné qu'après que M. Duval eut expédié cette lettre à M. Drouin, M. Duval lui a enjoint d'effectuer une deuxième inspection et un deuxième échantillonnage des arbres de M. Drouin. Elle a mené à bien cette tâche le 13 juillet 2009. M^{me} Hill a préparé un rapport d'inspection décrivant sa visite (onglet 2 du Rapport de l'Agence). Dans son rapport, M^{me} Hill relève qu'elle a dressé la liste des pesticides utilisés dans la ferme de M. Drouin en 2009, en se reportant à son registre d'application de pesticides. (Des copies de ces pages du registre sont jointes au rapport de M^{me} Hill à l'onglet 2). Dans son rapport, elle note qu'aucun des champs ou vergers adjacents n'ont été échantillonnés ce jour-là, mais que « M. Drouin voudrait qu'on échantillonne d'autres producteurs sur l'Îles [sic], surtout les petits qui ne connaissent pas les produits appliqués. » Enfin, le rapport énumère tous les produits trouvés dans l'aire d'entreposage de pesticides de M. Drouin, et tous étaient des pesticides homologués en vertu de la LPA.

[19] M^{me} Hill a déclaré à la Commission qu'elle est ensuite sortie dans le verger de M. Drouin et a prélevé des échantillons de la même manière et avec la même précision qu'elle l'avait fait en août 2008. Après qu'elle eut quitté la ferme de M. Drouin et fut retournée à son bureau, elle a expédié des échantillons au laboratoire de l'ARLA à Ottawa aux fins d'analyse, accompagnés de la feuille « Informations sur l'échantillon » qui se trouve à l'onglet 6 du Rapport de l'Agence. Sur ce formulaire, M^{me} Hill a consigné la date à laquelle l'échantillon a été prélevé comme étant le 13 juillet 2009, et le numéro d'échantillon de l'inspection comme QC-2009-JH-0001, en l'occurrence des feuilles de pommier de la propriété de Paul-André Drouin et fils Inc. L'analyse est demandée « selon le plan [et] selon les détails suivant Multi-résidus + Carbendazim ». Dans le coin supérieur droit du formulaire se trouve une case intitulée « plan d'échantillonnage » comportant quatre choix – programmes, enquête, surveillance ou légal – dans laquelle la case « surveillance » est cochée.

[20] L'onglet 7 du Rapport de l'Agence est un rapport d'analyse daté du 11 septembre 2009 des services de laboratoire de l'ARLA à Ottawa, qui déclare qu'il se rapporte à l'échantillon de laboratoire 2009-QC-0049 et au numéro d'inspection QC-2009-JH-0001 pour des feuilles de pommier de la propriété de Paul-André Drouin et fils Inc. prélevées le 13 juillet 2009 et reçues par le laboratoire le 14 juillet 2009. Le Rapport relève que la demande d'analyse a été faite par M. Duval (expédiée par M^{me} Hill) et que les résultats indiquent qu'on a trouvé une quantité d'indoxacarbe de 0,028 ppm.

[21] Par lettre datée du 6 mai 2010 (qui se trouve dans le Rapport de l'Agence), M. Duval a officiellement avisé M. Drouin qu'on lui dressait un avis de violation aux termes de la Loi SAP pour une infraction à la LPA et lui donnait le choix entre le paiement de l'amende et la révision des faits afférents à l'avis de violation. Était joint à l'avis de violation un document intitulé « Faits à l'appui » qui expose les circonstances de l'affaire, notamment les comptes rendus de la visite de M^{me} Hill et de l'échantillonnage des feuilles de pommier en août 2008 et juillet 2009, les instructions données à M. Drouin par M^{me} Hill qu'il ne devait plus utiliser des produits non homologués et les observations formulées par M. Drouin à l'endroit de M^{me} Hill qu'il n'utilise toujours que des produits antiparasitaires homologués dans son verger.

[22] Le témoin de l'Agence, M. Duval, a témoigné qu'il est un agent régional de l'ARLA pour les pesticides et que sa principale fonction consiste à surveiller la conformité à la LPA, particulièrement pour ce qui est d'empêcher l'utilisation contraire à l'étiquette de pesticides homologués et de s'assurer que les produits sur le marché sont homologués, conformément à la LPA. Il a témoigné que pour déterminer si un produit antiparasitaire est homologué en vertu de la LPA, il faut consulter la base de données de Santé Canada. M. Duval a confirmé à la Commission qu'il a consulté cette base de données en 2008, en 2009, ainsi que quelques jours à peine avant l'audience de cette affaire, et que le pesticide indoxacarbe et ses formulations commerciales qui sont homologuées pour utilisation aux États-Unis sous l'appellation « Avaunt » ou « Steward », ne sont pas homologués pour utilisation en vertu de la LPA. Il a déclaré à la Commission que l'indoxacarbe est un insecticide utilisé pour des

légumes maraîchers, des fruits, le coton et dans les maisons pour combattre les fourmis et autres insectes. M. Duval a déclaré à la Commission qu'il a été impliqué dans la présente affaire dans le contexte du programme de vérification des pommes de 2008 de l'ARLA. Une inspection eut été entreprise et M^{me} Hill eut visité la ferme de M. Drouin pour un échantillonnage aléatoire en août 2008. En mars 2009, M. Duval a reçu un avis indiquant que l'analyse des arbres de M. Drouin avait un résultat positif pour l'indoxacarbe, et il a donc enjoint à M^{me} Hill de retourner à la ferme de M. Drouin pour lui parler et l'aviser de ses obligations en vertu de la LPA. M^{me} Hill a fait rapport à M. Duval des résultats de son entretien, notamment le fait que M. Drouin persistait à déclarer qu'il n'avait jamais utilisé de l'indoxacarbe et qu'il n'avait aucune réponse à donner sur la façon dont il pourrait avoir abouti dans son champ. M. Duval a ensuite expédié une lettre à M. Drouin (onglet 13) pour avertir officiellement M. Drouin et lui faire savoir qu'un deuxième échantillonnage de ses feuilles était possible lors de la période de croissance 2009. M. Duval a déclaré à la Commission qu'il a enjoint à M^{me} Hill de prélever un autre échantillon, ce qu'elle a fait le 13 juillet 2009. Comme les résultats de cet échantillon ont de nouveau été positifs pour l'indoxacarbe, il est parvenu à la conclusion que M. Drouin avait pour la deuxième fois en deux ans appliqué de l'indoxacarbe sur ses pommiers.

[23] M. Duval a déclaré à la Commission que tous les documents fournis par l'Agence dans le cadre de cette affaire relevaient de son bureau. L'affaire Drouin était le seul exemple parmi les échantillonnages de pommiers 2008 effectués au Québec qui a présenté un résultat positif et qui, lorsqu'on a effectué une contre-vérification, a de nouveau fourni un résultat positif. M. Duval a déclaré à la Commission qu'il a effectué trois vérifications supplémentaires pour confirmer sa conclusion : (1) l'Agence a préparé un rapport d'expert sur la nature et les sources potentielles de résidus d'indoxacarbe que l'on a trouvés dans la ferme de M. Drouin (rapport Beauchesne). La conclusion de ce rapport était que les niveaux d'indoxacarbe trouvés ne pouvaient pas avoir résulté d'une dérive à partir d'endroit hors site et pourraient correspondre à ce que l'on trouve à la suite d'une application du produit à des taux d'application américain approuvés pour le produit commercial Avaunt; (2) l'analyste du laboratoire de l'Agence, Neil Synder, a été en mesure d'identifier facilement la molécule d'indoxacarbe parce qu'elle est unique et ne provient pas de la dégradation d'autres molécules. M. Duval a déclaré à la Commission que l'analyste serait sûr à 100 p. 100 de son évaluation, parce qu'il s'agit d'un test de routine; (3) il n'y avait pas de possibilité de contamination croisée de produits de Dupont par la société Dupont, de façon à ce qu'un produit homologué au Canada puisse avoir été contaminé par une usine de Dupont à l'étranger, car le registre d'application de pesticides de M. Drouin indique qu'il n'utilise qu'un seul produit de Dupont – Mazate – produit qui est fabriqué par Dupont uniquement en Colombie, tandis que son produit Avaunt est produit dans plusieurs pays, mais spécifiquement pas en Colombie. M. Duval a déclaré à la Commission que sur la foi de ses vérifications supplémentaires, et après en avoir discuté avec son superviseur, on a émis un avis de violation à M. Drouin. Lorsque l'avocate de l'Agence lui a demandé comment on obtient un produit comme Avaunt qui n'est pas homologué au Canada, M. Duval a répondu qu'on peut le commander en ligne sur Internet, même sur eBay, livraison comprise, ou encore le producteur pourrait se rendre aux États-Unis puis le ramener au Canada.

[24] Lors du contre-interrogatoire, M. Duval a déclaré à la Commission que l'Agence n'était pas en mesure de retracer les achats par Internet de produits antiparasitaires, car il est difficile de déterminer l'endroit d'où ils sont vendus. M. Duval a également déclaré à la Commission que l'indoxacarbe ne se trouve que dans des produits insecticides et non dans des produits herbicides, à moins que les agriculteurs les mélangent eux-mêmes, et que les noms de marque des préparations américaines sont « Avaunt » pour l'utilisation sur les légumes et les fruits, et « Steward » pour l'utilisation sur les noix et le coton.

[25] Le témoin de l'Agence, M^{me} Beauchesne, a témoigné comme experte. M^{me} Beauchesne, bien qu'elle soit une experte dûment qualifiée capable de témoigner comme experte pour la Commission (voir la pièce 9 pour le CV de M^{me} Beauchesne), est une employée de l'Agence à qui l'on a demandé de rédiger un rapport sur la présence d'indoxacarbe dans la ferme M. Drouin. Elle a présenté son rapport d'expert à l'audience (pièce 10). Elle a préparé le rapport à l'automne 2009, présenté ses conclusions à M. Duval en novembre 2009, mais le rapport définitif entier n'étant disponible en anglais qu'en 2010 et en français qu'en 2011. M^{me} Beauchesne a déclaré à la Commission que les conclusions de son rapport étaient que (1) il est improbable que les résidus d'indoxacarbe sur les feuilles de pommier soient reportés d'une année à l'autre; (2) en fonction des applications opérationnelles au moyen de pulvérisateurs à jet d'air comme source, les concentrations d'indoxacarbe mesurées sur les feuilles de M. Drouin pourraient résulter d'une application directe du produit sur place; (3) d'après la concentration prévue sur les pommes après le délai d'attente avant la récolte de 14 jours, les concentrations mesurées d'indoxacarbe sur les feuilles de M. Drouin pourraient résulter d'une application directe du produit sur place; (4) il est extrêmement peu probable que la concentration mesurée ait résulté d'une dérive; (5) la contamination de l'eau souterraine n'aboutirait pas aux concentrations d'indoxacarbe constatées dans le verger échantillonné; (6) comme l'indoxacarbe n'est pas largement utilisé au Canada, la contamination de l'eau de surface par la dérive est peu probable. Lors de son témoignage de vive voix, M^{me} Beauchesne a déclaré à la Commission qu'il était très possible que l'application directe d'indoxacarbe sur les pommiers en 2009 soit la source, et selon elle était la seule source probable du produit. Il n'y avait pas d'autres sources, car la dérive depuis d'autres champs n'était pas réaliste, car ils étaient trop éloignés du verger de M. Drouin et la plus grande partie de la dérive, le cas échéant, serait captée dans les 10 premiers mètres dans le verger. La contamination par l'eau, qui se serait notamment produite lorsque M. Drouin a mélangé ses produits homologués avec de l'eau contaminée à l'indoxacarbe, est extrêmement improbable, car l'utilisation d'indoxacarbe n'est pas suffisamment répandue pour contaminer l'eau souterraine et l'eau de surface au Canada.

[26] Pour sa propre défense, M. Drouin a présenté la preuve au moyen de la déclaration écrite accompagnant sa demande de révision et en témoignant de vive voix devant la Commission. Dans sa déclaration écrite, datée du 3 juin 2010, il déclare qu'il n'utilise que des pesticides homologués pour son verger et qu'il respecte toutes les périodes d'attente avant la récolte pour chaque produit. Il tient un registre d'application de pesticides dans lequel sont consignées toutes les applications depuis 1996. Lors de ses communications

avec M. Duval en 2008, 2009 et 2010, M. Drouin déclare qu'il a dit à M. Duval « que je ne connais même pas l'insecticide « Avaunt » **ET QUE JE NE L'AI JAMAIS UTILISÉ** ». M. Drouin poursuit :

Je possède toutes les factures d'achats d'insecticides que j'utilise pour le traitement de mon verger. Pourquoi j'utiliserais 2 insecticides semblables dans le même période à des couts très élevés. Cela est très illogique. On peut vérifier le tout dans mon registre de traitements.

*Comme je l'ai déjà mentionne, je suis prêt à aller jusqu'au bout parce que **je ne suis pas coupable**, et je suis même prêt à passer au détecteur de mensonges s'il le faut.*

[27] M. Drouin a déclaré dans son témoignage de vive voix à la Commission qu'il n'a jamais utilisé d'indoxacarbe et qu'il a toujours soutenu auprès des agents de l'Agence dès le départ qu'il n'avait jamais, au grand jamais utilisé des produits antiparasitaires non homologués. Il a suivi des cours sur la façon d'utiliser les produits homologués et, depuis 2006, a méticuleusement inscrit dans un registre d'application de pesticides tous les pesticides qu'il a appliqués dans sa ferme. Il a intérêt à agir de cette sorte – pour sa propre santé et la santé et la sécurité de sa famille et pour la sécurité de ses clients qui viennent cueillir ses pommes et les lui payent et pour les relations commerciales qu'il entretient avec eux. M. Drouin a déclaré à la Commission qu'avant d'être avisé par l'Agence de l'existence du produit indoxacarbe, il ne le connaissait même pas. Lorsqu'il en a entendu parler par l'Agence, il a appelé M. Duval et lui a demandé davantage de renseignements à son sujet, et M. Duval lui a déclaré qu'il s'agissait d'un insecticide pour les choux et les pommes. Lorsqu'il a reçu la lettre de M. Duval en mai 2009, lui disant qu'il ferait de nouveau l'objet d'une inspection pendant la période de croissance 2009, M. Drouin a déclaré à la Commission qu'il serait illogique pour lui d'appliquer le produit non homologué, sachant que l'Agence viendrait prélever des échantillons plus tard. M. Drouin a déclaré à la Commission qu'il a appliqué des pesticides homologués – notamment Imidane, Manzate, Calypso – pour lutter contre les parasites des pommes en 2008 et 2009. Dans ce cas, pourquoi aurait-il besoin d'appliquer un autre pesticide qui aurait le même effet ou souhaiterait-il le faire? M. Drouin a déclaré qu'il lui faudrait, ne fût-ce que pour obtenir de l'Avaunt, plus de temps et d'effort qu'il n'en avait à sa disposition?

[28] M. Drouin a déclaré à la Commission qu'il a demandé à M. Duval de prélever des échantillons supplémentaires de sa ferme et des vergers et champs avoisinants, mais que M. Duval a refusé. M. Drouin a ensuite reçu l'avis de violation et il a de nouveau appelé M. Duval et demandé pourquoi les échantillons supplémentaires de sa ferme et d'autres fermes n'avaient pas été prélevés. M. Duval lui a déclaré que c'était coûteux – 500 \$ pour prélever un échantillon et par conséquent, on n'a plus fait d'échantillonnage. M. Drouin a rapporté à la Commission que M. Duval a dit à M. Drouin qu'il ne prélevait des échantillons que pour les cas faisant l'objet d'une enquête et que cela avait été fait. M. Drouin a proposé

à M. Duval que lui, M. Drouin, ferait effectuer un autre échantillonnage à ses propres frais ou qu'il ferait effectuer une analyse des feuilles que l'Agence avait prélevées dans sa ferme en 2009 par un laboratoire indépendant. M. Drouin a déclaré qu'il avait demandé à M. Duval s'il avait toujours les échantillons, et celui-ci a déclaré qu'il les avait toujours, et par conséquent M. Drouin a communiqué avec Luc Gagnon du MAPAQ pour qu'il effectue une analyse indépendante. Cependant, après avoir accepté de le faire au départ (pièce 11), M. Gagnon a communiqué avec M. Drouin pour lui dire que son superviseur avait renversé sa décision et qu'il ne serait pas en mesure de l'aider, car cela constituerait une ingérence dans le dossier de l'ARLA (pièce 12). Après avoir communiqué avec son député du Parlement, M. David Rompré, pour qu'il vienne à son secours, M. Drouin a déclaré à la Commission qu'il a reçu copie d'une lettre de Shawn Fauley de l'ARLA à M. Rompré (pièce 13), dans laquelle l'ARLA refuse de fournir à M. Drouin ou à un autre laboratoire un échantillon des feuilles prélevées afin que l'on puisse effectuer une vérification indépendante des résultats, invoquant comme motif la perte d'intégrité de l'échantillon. Enfin, M. Drouin a présenté à la Commission un document de M^{me} Stephanie Tellier du MAPAQ (pièce 14) qui formule l'opinion que la dérive pourrait avoir été une cause de la présence d'indoxacarbe dans le verger de M. Drouin. Bien que M^{me} Tellier n'ait pas été convoquée comme témoin, sa déclaration a été reçue par la Commission, quoique le poids qu'elle accorde au document ne doive pas être important.

[29] Après que l'Agence lui ait dit, en 2009, qu'il y avait eu pour la deuxième fois un résultat positif pour la présence d'indoxacarbe, M. Drouin a déclaré à la Commission qu'il savait qu'il y avait un problème et que quelque chose n'allait pas. Il a déclaré à la Commission que, comme il a continué d'utiliser les mêmes produits antiparasitaires sur ses vergers de pommes et de faire la même chose année après année, il doit déterminer ce qui est la cause des résultats des laboratoires. Il se posait des questions – est-ce que le laboratoire avait fait une erreur avec les échantillons, y a-t-il eu contamination de ses eaux souterraine ou de surface?

[30] Lors du contre-interrogatoire, M. Drouin a déclaré à la Commission une fois de plus qu'il n'a jamais acheté du produit « Avaunt » et qu'il n'a jamais possédé ou appliqué du produit « Avaunt » dans son verger. Il a expliqué à la Commission que c'est lui-même qui applique tous les insecticides aux arbres et possède un pulvérisateur désigné pour son verger.

Droit applicable

[31] Le mandat de la Commission consiste à déterminer la validité des sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire imposées en vertu de la Loi SAP. L'objet de la Loi SAP est énoncé à l'article 3 :

3. La présente loi a pour objet d'établir, comme solution de rechange au régime pénal et complément aux autres mesures d'application des lois agroalimentaires déjà en vigueur, un régime juste et efficace de sanctions administratives pécuniaires.

[32] Voici la définition que donne l'article 2 de la Loi SAP du terme « loi agroalimentaire » :

2. « *loi agroalimentaire* » *La Loi sur les produits agricoles au Canada, la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, la Loi relative aux aliments du bétail, la Loi sur les engrais, la Loi sur la santé des animaux, la Loi sur l'inspection des viandes, la Loi sur les produits antiparasitaires, la Loi sur la protection des végétaux ou la Loi sur les semences.*

[33] En vertu de l'article 4 de la Loi SAP, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, ou le ministre de la Santé, selon le cas, a le pouvoir de prendre des règlements :

4. (1) *Le ministre peut, par règlement :*

a) *désigner comme violation punissable au titre de la présente loi la contravention si elle constitue une infraction à une loi agroalimentaire :*

(i) aux dispositions spécifiées d'une loi agroalimentaire ou de ses règlements...

[34] Le ministre de la Santé a pris un tel règlement, en l'occurrence le *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire (Loi sur les produits antiparasitaires et son règlement)* (DORS/2001-132) qui désigne comme violation une infraction à plusieurs dispositions précises de la LPA et du *Règlement sur les produits antiparasitaires* (RPA). La liste figure à l'annexe 1 du *Règlement sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire (Loi sur les produits antiparasitaires et son règlement)* et comprend un renvoi au paragraphe 6(1) de la LPA.

[35] Le paragraphe 6(1) de la LPA impose clairement et sans équivoque le fardeau de la responsabilité à tous les Canadiens de ne pas fabriquer, posséder, manipuler, stocker, transporter, importer, distribuer ou utiliser un produit antiparasitaire non homologué en vertu de la LPA.

[36] Pour déterminer l'issue de cette affaire, compte tenu des témoignages contradictoires, la Commission s'est laissé guider par la Cour d'appel fédérale dans *Doyon c. Procureur général du Canada*, 2009 CAF 152 qui met en garde la Commission « *d'être circonspect[e] dans l'administration et l'analyse de la preuve de même que dans l'analyse des éléments constitutifs de l'infraction et du lien de causalité* » (paragraphe 28 de *Doyon*) dans le cadre d'une présumée violation donnant lieu à des SAP. Aux paragraphes 27 et 28 de cette décision, la Cour a déclaré :

[27] *En somme, le régime de sanctions administratives pécuniaires a importé les éléments les plus punitifs du droit pénal en prenant soin d'en écarter les moyens de défense utiles et de diminuer le fardeau de preuve du poursuivant. Une responsabilité absolue, découlant d'un actus reus que le poursuivant n'a pas à établir hors de tout doute raisonnable, laisse au contrevenant bien peu de moyens de disculpation.*

[28] Aussi, le décideur se doit-il d'être circonspect dans l'administration et l'analyse de la preuve de même que dans l'analyse des éléments constitutifs de l'infraction et du lien de causalité. Cette circonspection doit se refléter dans les motifs de sa décision, laquelle doit s'appuyer sur une preuve qui repose sur des assises factuelles et non sur de simples conjectures, encore moins de la spéculation, des intuitions, des impressions ou du oui-dire.

[37] Aux paragraphes 20, 42, 54 et 72 de la décision *Doyon*, la Cour d'appel fédérale a énoncé certaines considérations dont la Commission doit tenir compte pour parvenir à ses décisions :

[20] Enfin, et il s'agit là d'un élément important de toute poursuite, la charge de la preuve d'une violation appartient au ministre ainsi que le fardeau de persuasion. Il doit établir selon la prépondérance des probabilités la responsabilité du contrevenant : voir l'article 19 de la Loi.

[...]

[42] Chacun de ces éléments constitutifs de la violation doit être prouvé pour qu'il puisse être conclu à une violation par le contrevenant à qui elle est reprochée.

[...]

*[54] La principale fonction d'un tribunal de première instance consiste à recevoir et à analyser la preuve. Dans l'exercice de cette importante fonction, il peut rejeter une preuve pertinente, mais il ne peut omettre de la considérer, surtout si elle en contredit une autre sur un élément essentiel du litige : voir *Oberde Bellefleur OP*, *Clinique dentaire O. Bellefleur c. Canada* (Procureur général), 2008 CAF 13; *Parks c. Canada* (Procureur général), [1998] A.C.F. no. 770 (QL); *Canada* (Procureur général) c. *Renaud*, 2007 CAF 328; et *Maher c. Canada* (Procureur général), 2006 CAF 223. S'il décide de la rejeter, il doit fournir une explication : *ibidem*.*

[...]

*[72] En conclusion, l'erreur quant à la portée de l'arrêt *Samson*, précitée, celles relatives à l'administration et à l'analyse de la preuve et l'omission de reconnaître et d'apprécier la faiblesse de la preuve de la poursuite ont amené la Commission à rendre un verdict qui est, à mon sens, déraisonnable et qu'il y a lieu d'écarter.*

[38] La tâche de la Commission consiste à passer au crible les éléments de preuve dans cette affaire pour parvenir à sa conclusion, en l'occurrence si l'infraction alléguée a été commise par le contrevenant allégué. Comme il est établi à l'article 19 de la Loi SAP :

19. En cas de contestation devant le ministre ou de révision par la Commission, portant sur les faits, il appartient au ministre d'établir, selon la prépondérance des probabilités, la responsabilité du contrevenant.

Évaluation de la preuve et application de la Loi

[39] Comme il est énoncé dans la décision *Doyon* ci-dessus, la Commission doit évaluer, en faisant fond sur les éléments de preuve, selon la prépondérance des probabilités, si l'Agence a apporté la preuve de « *chacun de ces éléments constitutifs de la violation... pour qu'il puisse être conclu à une violation par le contrevenant à qui elle est reprochée* » (paragraphe 42 de *Doyon*).

[40] Comme les exceptions énoncées aux paragraphes 21(5) ou 41(1) de la LPA et l'un quelconque des articles 53 à 59 du RPA ne s'appliquent pas à cette affaire, une infraction au paragraphe 6(1) de la LPA ne sera validement établie dans cette affaire que si les quatre éléments suivants sont prouvés :

1. Une personne
2. a fabriqué, possédé, manipulé, stocké, transporté, importé, distribué, ou utilisé
3. un produit antiparasitaire
4. qui n'était pas homologué en vertu de la LPA.

[41] Plus particulièrement, dans cette affaire, l'Agence allègue, pour chacun des éléments, qu'elle a prouvé ce qui suit :

1. M. Drouin
2. en juillet 2009 a utilisé sur ses pommiers
3. de l'indoxacarbe sous forme d'une formulation commerciale quelconque;
4. l'indoxacarbe n'est pas homologué en vertu de la LPA.

[42] À l'examen de la preuve, ce n'est qu'à l'égard de l'élément 4 que les parties n'ont pas de différend. Bien que la preuve présentée par affidavit par l'Agence à l'onglet 1 de son rapport à l'appui de cette constatation soit irrecevable à cause de la règle 17 de la Commission, la preuve incontestée de M. Duval établissait que l'indoxacarbe était un pesticide non homologué en vertu de la LPA le 13 juillet 2009 et qu'il l'est toujours. Par

conséquent, la Commission établit comme fait que l'indoxacarbe n'est pas homologué en vertu de la LPA au Canada, mais qu'il peut être disponible aux États-Unis ou dans d'autres pays sous les noms de marque « Steward » et « Avaunt ». La Commission est convaincue, selon la prépondérance des probabilités, que l'Agence a prouvé l'élément 4 de l'infraction alléguée.

[43] Pour ce qui est des trois autres éléments, les parties ont des avis diamétralement opposés quant à la conclusion que la Commission devrait tirer à partir de la preuve qui a été présentée.

[44] L'Agence a présenté des éléments de preuve pour convaincre la Commission que selon la prépondérance des probabilités, il s'agit de (1) M. Drouin qui (2) a utilisé sur ses pommiers, en 2009 (3) de l'indoxacarbe. Le fondement probatoire de cette position est que M^{me} Hill, une agente de l'Agence, a prélevé des feuilles du verger de M. Drouin, qui ont été analysées dans un laboratoire de l'Agence, où l'on a déterminé qu'elles contenaient des résidus d'indoxacarbe, et par la suite une experte de l'Agence a plus tard présenté son témoignage d'expert selon lequel la seule explication probable de la présence de résidus de ce type et dans cette concentration serait l'application délibérée d'indoxacarbe sur ses pommiers selon les lignes directrices d'application américaines. La prochaine étape de l'argument, qui n'a pas été corroborée d'une quelconque façon, si ce n'est par inférence, était que la seule personne qui pourrait avoir effectué l'application délibérée de l'indoxacarbe était M. Drouin. Cette position est présentée à la Commission comme étant l'explication la plus logique et probable, bien qu'elle soit circonstancielle, pour prouver que M. Drouin a utilisé le pesticide non homologué indoxacarbe sur ses pommiers en 2009.

[45] M. Drouin, par contre, a présenté à cette Commission des éléments de preuve quant aux raisons pour lesquelles la position de l'Agence n'est ni logique ni probable, mais entièrement sans fondement, car elle ne parvient pas à prouver qu'il a utilisé de l'indoxacarbe du tout. En premier lieu, M. Drouin a déclaré constamment et de façon répétée qu'il ne connaissait pas de produit appelé indoxacarbe avant que les agents de l'Agence attirent son attention sur le produit en mai 2009. En deuxième lieu, il a déclaré avec assurance et cohérence qu'il n'a jamais acheté le produit, entreposé le produit ou utilisé le produit « Avaunt » qui est censé de contenir l'indoxacarbe. Troisièmement, en collaborant ouvertement avec les agents de l'Agence lors de l'enquête, il a présenté à plusieurs reprises aux agents de l'Agence, à pas moins de trois occasions distinctes, son registre d'application de pesticides dans lequel figurent tous les pesticides que lui-même ou son père ont appliqué dans la ferme depuis 1996 et l'indoxacarbe ou « Avaunt » ne figurait jamais sur ce registre. Son attitude collaboratrice et son incrédulité persistante qu'un quelconque pesticide contenant de l'indoxacarbe puisse avoir été trouvé sur sa propriété correspondent à son comportement collaboratif et à l'incrédulité exprimée auprès de l'Agence tout au long de l'enquête.

[46] La Commission a trouvé que les témoins des deux parties étaient tout à fait dignes de foi. Cependant, dans les circonstances, comme la charge de la preuve d'une violation appartient à l'Agence ainsi que le fardeau de persuasion, la Commission conclut que l'Agence n'a pas réussi à établir, selon la prépondérance des probabilités, que M. Drouin a utilisé de l'indoxacarbe.

[47] La Commission accepte la preuve de M. Drouin qu'il n'a jamais acheté ou utilisé d'indoxacarbe dans la ferme et que, par conséquent, il ne pouvait pas avoir utilisé d'indoxacarbe sur ses pommiers en juillet 2009. M. Drouin a été sincère, digne de foi et cohérent sur ce point – depuis sa première rencontre avec M^{me} Hill jusqu'à ses appels à M. Duval, ses arguments dans sa demande de révision, son témoignage de vive voix lors de l'audience, il a soutenu que jamais, au grand jamais il n'avait utilisé le produit « Avaunt ». La Commission conclut que les éléments de preuve de M. Drouin sur ce point sont étayés par les éléments de preuve présentés par l'Agence relativement à l'inspection du registre d'application de pesticides de M. Drouin et de l'inspection de son aire d'entreposage de pesticides. À trois occasions, en l'occurrence le 26 août 2008, le 14 mai 2009 et le 13 juillet 2009, la représentante de l'Agence, M^{me} Hill, a inspecté le registre d'application de pesticides de M. Drouin et son aire d'entreposage de pesticides et n'a trouvé aucune trace du produit « Avaunt » ou d'un quelconque autre pesticide ou mélange contenant de l'indoxacarbe consigné dans le registre ou en entreposage. Qui plus est, l'Agence n'a en aucun moment relevé d'inscription suspecte dans le registre ou de contenant suspect qui pourrait avoir renfermé un produit contenant de l'indoxacarbe. Comme le dossier de l'Agence ne comprend aucun élément de preuve de ce genre, la Commission devrait non seulement rejeter la véracité et l'intégrité de M. Drouin en tant que personne, mais devrait souscrire aux sous-entendus que M. Drouin était le genre de personne qui mentirait aux agents de l'Agence, cacherait des pesticides, falsifierait des dossiers et ferait des déplacements clandestins aux États-Unis ou des achats par Internet pour obtenir un produit illégal qui ne lui procurerait aucun avantage commercial particulier comparativement à ce qu'il serait en mesure d'acquérir chez son fournisseur de pesticides local.

[48] L'Agence a fait valoir que les éléments de preuve de M. Drouin devraient être considérés comme étant dans son propre intérêt et de ce fait être rejetés. La Commission a trouvé que M. Drouin était un témoin tout à fait digne de foi. L'Agence a également fait valoir que, compte tenu des remarques incidentes dans l'affaire *Faryna c. Chorny* [1951] B.C.J. n° 152, il ne fallait pas tenir compte des éléments de preuve de M. Drouin parce qu'ils ne sont pas [traduction] « compatible(s) avec les probabilités touchant l'affaire dans son ensemble et dont l'existence a été démontrée à l'époque » (paragraphe 9 de *Faryna*). Dans cette affaire, les probabilités sont cependant difficiles à établir. Bien que la preuve présentée par l'Agence ait été détaillée, très scientifique, soigneusement documentée, la preuve que M. Drouin a utilisé de l'indoxacarbe demeure circonstancielle, compte tenu du témoignage donné de vive voix et par écrit par M. Drouin sous forme de son registre d'application de pesticides, qu'il n'avait pas et jamais utilisé d'indoxacarbe sous l'une quelconque de ses formulations commerciales sur ses pommiers en juillet 2009.

[49] La Commission admet que sa détermination factuelle, fondée sur le témoignage direct de M. Drouin, que M. Drouin n'a jamais acheté ou utilisé d'indoxacarbe, rejette essentiellement les éléments de preuve circonstanciels de l'Agence selon lesquels il l'a fait. Les éléments de preuve de l'Agence à l'égard des trois éléments de l'infraction, dont elle n'a pas apporté la preuve selon la prépondérance des probabilités, comportaient certaines lacunes. En premier lieu, pour ce qui est des éléments 1 et 2 – l'identité du contrevenant allégué et l'utilisation de produits interdits – l'Agence n'a jamais présenté un quelconque élément de preuve que c'était M. Drouin qui a utilisé ou appliqué le produit interdit. L'Agence a demandé à la Commission de franchir ce pas parce que l'on a déterminé, au laboratoire de l'ARLA à Ottawa, que les feuilles de pommier contenaient des résidus d'indoxacarbe et qu'en l'occurrence, ce devait être M. Drouin qui y avait placé ces résidus, parce qu'il est le propriétaire et l'exploitant de la ferme dans laquelle se trouvaient les pommiers. Pris isolément, il pourrait s'être agi d'une question de probabilité que la Commission était prête à régler en faveur de l'Agence, particulièrement dans une situation dans laquelle il n'y avait pas d'élément de preuve du contraire, direct ou digne de foi, de la part de M. Drouin, ou dans laquelle il y avait des éléments prouvant l'inscription du produit « Avaunt » dans le registre d'application de pesticides de M. Drouin, ou dans laquelle l'Agence aurait apporté des éléments de preuve qui mettaient en doute la véracité du registre ou dans laquelle il y aurait eu des inscriptions mystérieuses dans le registre ou des contenants mystérieux dans l'aire d'entreposage des pesticides de sa ferme. Aucun de ces éléments n'a été présenté dans le cadre de cette affaire. L'Agence n'a pas non plus eu jamais le sentiment qu'il était nécessaire ou prudent qu'elle prélève des échantillons de l'un quelconque des pesticides de M. Drouin pour analyse afin de prouver que M. Drouin pourrait avoir de l'indoxacarbe sur sa propriété.

[50] Pour ce qui est de l'élément 3 – indoxacarbe, le produit non homologué – les éléments de preuve présentés par l'Agence étaient très solides, rigoureux sur le plan scientifique, mais ils présentaient quelques difficultés pour ce qui est du maintien de l'intégrité judiciaire de l'échantillon obtenu, de façon à garantir que l'échantillon analysé était celui qui provenait de la ferme de M. Drouin. Étant donné que l'argument présenté pour prouver de façon circonstancielle que M. Drouin avait utilisé de l'indoxacarbe reposait sur l'élément de preuve direct important que les feuilles de sa ferme contenaient de l'indoxacarbe, l'Agence devait être très vigilante lors de la collecte et de l'analyse de cet élément de preuve. Elle a échoué à cet égard.

[51] La Commission admet que M^{me} Hill a effectué avec soin et précision la collecte et le marquage des échantillons du verger de pommiers de M. Drouin. Elle a, à deux occasions, prélevé des feuilles de façon aléatoire du verger, les a marquées, les a entreposées, les a expédiées à un laboratoire du gouvernement fédéral à Ottawa. La Commission accepte également que le laboratoire du gouvernement a décelé la présence d'indoxacarbe sur les feuilles dans les deux cas. Cependant, l'élément de preuve que l'Agence a présenté à la pièce 4, page 26, contient une section intitulée « Échantillons judiciaires » à laquelle on ne semble pas s'être conformé ce qui peut avoir compromis, ou du moins mis en doute, l'élément de preuve présenté par l'Agence au sujet de l'analyse de laboratoire.

[52] Bien que M^{me} Hill maintienne que lors de la collecte des échantillons d'août 2008 et de juillet 2009 des pommiers de M. Drouin elle a suivi la procédure établie dans le Manuel des opérations régionales– édition 2000 de l'ARLA (pièce 4), la Commission relève que M^{me} Hill semble avoir négligé de suivre, pour chaque échantillon, la procédure établie à la page 26 du manuel intitulé « ÉCHANTILLONS JUDICIAIRES (À ne prélever qu'en cas de poursuites judiciaires réelles ou appréhendées) ». Cette section du manuel n'aurait probablement pas été considérée comme étant applicable à l'égard du prélèvement de l'échantillon d'août 2008. Les témoignages de M^{me} Hill et de M. Drouin au sujet de l'échantillonnage d'août 2008 indiquent qu'aucune des deux parties ne pensait qu'il y aurait un problème – en fait, le questionnaire de M^{me} Hill semble indiquer que tout semblait être en ordre à la ferme de M. Drouin. Cependant, au moment où M^{me} Hill est venu effectuer le deuxième échantillonnage en juillet 2009, et après la visite qu'elle a faite à M. Drouin en mai 2009 pour expliquer les résultats de l'analyse d'août 2008, l'Agence envisageait déjà une poursuite pour non-conformité, et elle a en fait intenté une telle poursuite en faisant fond sur les résultats de l'analyse effectuée par le laboratoire de l'échantillon de juillet 2009. La Commission détermine en fait qu'il y a un élément au dossier prouvant que l'Agence a omis de suivre les étapes particulières établies dans le manuel à la section « Échantillons judiciaires » à la page 26, de façon à préserver l'intégrité du processus sur lequel elle pourrait par la suite compter pour intenter une poursuite contre M. Drouin. Le manuel exige que pour des échantillons judiciaires, les étapes suivantes soient suivies :

1. Le gestionnaire ou l'agent régional doit avertir le laboratoire d'analyse des résidus de l'arrivée des échantillons et obtenir le nom de l'analyste désigné.
2. Préservez l'intégrité de l'échantillon (gardez l'échantillon sous clé ou à vue en tout temps).
3. Précisez les analyses requises sur le Formulaire de soumission de l'échantillon.
4. Scellez l'échantillon avec du ruban adhésif officiel et apposez vos initiales sur les étiquettes d'inspection.
5. Expédiez la boîte au laboratoire, à l'intention de l'analyste désigné et avertissez-le qu'un échantillon est en route.
6. Inscrivez sur la boîte :« ÉCHANTILLON JUDICIAIRE » et « À L'ATTENTION DE : (nom de l'analyste) ».
7. Scellez la boîte avec du ruban adhésif officiel et inscrivez vos initiales aux points de jonction.

[53] À l'onglet 6 du rapport se trouve la feuille « Informations sur l'échantillon » remplie par M^{me} Hill et expédiée en même temps que l'échantillon de juillet 2009 au laboratoire

d'Ottawa. Ce formulaire ne respecte pas les critères établis pour les échantillons judiciaires dans le manuel de la façon suivante : M^{me} Hill n'a pas indiqué que cet échantillon était prélevé dans le cadre du plan d'échantillonnage « judiciaire », bien qu'à ce moment, l'Agence ait été clairement consciente que l'échantillon serait ou pourrait être utilisé comme base pour une mesure d'application judiciaire contre M. Drouin. Il n'y a aucune preuve que M^{me} Hill ou M. Duval aient avisé le laboratoire des résidus de s'attendre à recevoir cette preuve et d'identifier un analyste désigné. Il n'y a aucune preuve que le maintien de l'intégrité de l'échantillon ait été une priorité ou une préoccupation, ou que celui-ci ait été mis sous clé ou tenu à l'œil à tout moment. Il n'y a aucune preuve que l'échantillon ait été scellé au moyen du ruban adhésif. Il n'y a aucune preuve que l'échantillon ait été adressé à l'analyste particulier au laboratoire d'Ottawa ou qu'il ou elle ait été avisé de l'arrivée imminente de l'échantillon. Il n'y a aucune preuve que la boîte contenant l'échantillon ait été marquée « ÉCHANTILLON JUDICIAIRE » et « À L'ATTENTION DE : (nom de l'analyste) ». Enfin, il n'y a aucune preuve que la boîte ait été scellée et paraphée. Ceci ne signifie pas que certaines ou toutes ces mesures n'ont pas été prises par l'Agence, mais aucune preuve à cet effet n'a été présentée à la Commission, ce qui nuit une fois de plus à la fiabilité et au poids qui peuvent être accordés à l'analyse de laboratoire qui est essentielle pour prouver le bien-fondé de la cause de l'Agence.

[54] Les mesures du manuel concernant les échantillons qui pourraient être utilisés dans des causes judiciaires sont en place, sans aucun doute, pour préserver l'identité du produit analysé et l'intégrité du système, en maintenant à tout moment la continuité claire du contrôle du produit, qui sera nécessaire dans le cadre de toute poursuite, dans laquelle des périodes pendant lesquelles on ne peut rendre compte du maintien de l'intégrité de l'échantillon peuvent mettre en péril une conclusion de responsabilité judiciaire. Malheureusement, dans ce cas, l'intégrité de l'échantillon est absente, et elle aurait été un élément essentiel du casse-tête pour renforcer la cause de l'Agence contre les éléments de preuve directs du contrevenant allégué, qui a témoigné sous serment qu'il n'avait jamais, au grand jamais utilisé dans sa ferme le produit découvert par l'analyse de laboratoire sur les feuilles qui sont réputées provenir de sa ferme. Comme l'Agence n'a pas suivi sa propre procédure établie dans son Manuel des opérations régionales – édition 2000 (pièce 4), l'allégation d'infailibilité des résultats de l'analyse, qui a été énoncée dans la lettre de l'Agence adressée à David Rompré, député (pièce 13), est réduite. La mise en doute de l'infailibilité des résultats de l'analyse est en outre renforcée par le choix net qu'a fait l'Agence d'informer aussi bien M. Drouin, un député fédéral, et des organismes provinciaux qu'elle n'était pas prête à partager son échantillon avec quiconque pour faire vérifier ses résultats.

[55] L'Agence a également exhorté la Commission à admettre qu'il n'incombait pas à la Commission, dans l'éventualité où les échantillons de feuilles des pommiers de M. Drouin contiendraient de l'indoxacarbe, de déterminer comment le pesticide y est parvenu. Il est également vrai que la Commission conclut qu'il ne lui incombe pas de présumer que le lien de causalité que doit démontrer l'Agence pour faire parvenir les feuilles du verger de M. Drouin au laboratoire d'Ottawa et de retourner les résultats de cette analyse à l'agent de l'Agence de Québec est nécessairement libre de toute possibilité d'interruption ou d'erreur.

[56] La Commission reste donc au point d'équilibre. Comme la norme juridique applicable à la conclusion qu'il y a eu infraction aux termes du système de SAP est la prépondérance des probabilités, le décideur est tenu d'être davantage certain que les événements ou les éléments devant être prouvés se sont produits plutôt qu'ils ne se sont pas produits. La Commission conclut qu'elle ne peut pas formuler de telles conclusions dans ce cas et statue par conséquent, comme conclusion de fait dans cette cause, que M. Drouin n'a pas utilisé d'indoxacarbe dans quelque formulation commerciale sur ses pommiers en juillet 2009.

[57] Les paroles de la Cour d'appel fédérale dans la décision *Doyon*, au paragraphe 32, rappellent à la Commission qu'il lui incombe de prendre de telles décisions en prenant appui sur la preuve, même s'il est difficile de peser les éléments de preuve de chaque partie.

[32] On ne peut raisonnablement soutenir qu'il y a absence totale de preuve de la violation dans le cas présent. L'exercice de la Commission a consisté à appliquer le droit aux faits de la cause. Sa décision implique donc une question mixte de fait et de droit révisable selon la norme de la décision raisonnable : voir Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9.

[58] Qui plus est, la Cour d'appel fédérale dans la décision *Doyon*, au paragraphe 49, a fait allusion à la nature draconienne du système de SAP et à la nécessité d'être prudent lorsqu'on attribue la responsabilité à un contrevenant allégué de façon trop libérale :

[49] S'agissant d'une disposition débouchant sur une sanction pécuniaire substantielle, il faut se garder, par une interprétation libérale, d'étendre la portée de ses éléments constitutifs, lesquels sont déjà par ailleurs très larges, compte tenu du fait qu'il s'agit d'une responsabilité absolue pour le contrevenant, que le poursuivant bénéficie d'un fardeau de preuve fortement diminué et que le contrevenant encourt des peines accrues en cas de récidive (voir les articles 5 et 6 et l'annexe 3 du RSA).

[59] La conclusion de fait de la Commission est qu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour étayer la conclusion que l'Agence a apporté la preuve des éléments 1, 2 et 3 de l'infraction, selon la prépondérance des probabilités. Les éléments de preuve de M. Drouin, en l'occurrence de son registre d'application de pesticides et de son aire d'entreposage de pesticides l'emportent sur les éléments de preuve circonstanciels apportés par l'Agence qu'il était la personne qui a utilisé l'indoxacarbe, s'il s'agissait effectivement de la substance qui a été trouvée sur les feuilles de ses pommiers. En choisissant de ne pas suivre la méthode décrite dans son propre manuel de procédure pour le prélèvement et le maintien de l'intégrité d'échantillons nécessaires pour des causes judiciaires, l'Agence, de l'avis de la Commission, a mis en doute la validité des constatations de l'analyse de son laboratoire. L'Agence peut avoir essayé de son mieux de faire en sorte que le lien de causalité du terrain au laboratoire

jusqu'à la réception de l'analyse du laboratoire à Québec soit ininterrompue, mais pour pouvoir affirmer cela, il faut davantage que les simples faits présentés comme preuve à l'audience. Cela pousserait la Commission à faire des conjectures, de la spéculation, des intuitions, des impressions (paragraphe 28 de *Doyon*). Ceci, conjugué à l'acceptation par la Commission des éléments de preuve de M. Drouin sur la foi de son témoignage qu'il n'a jamais utilisé le pesticide en question fait pencher la balance en faveur de la conclusion de cette Commission que l'Agence n'a donc pas prouvé tous les éléments essentiels de l'infraction alléguée établie dans l'avis de violation contre le contrevenant allégué M. Drouin et, par conséquent, que le requérant n'a pas commis la violation alléguée et ne doit pas payer la sanction pécuniaire.

Fait à Ottawa, le 3^e jour du mois de novembre 2011.

Donald Buckingham, président